

*del Dott. Luca Salamone (\*)*

## **LA NUOVA DISCIPLINA DELL'ACCESSO ALLE INFORMAZIONI AMBIENTALI ALLA LUCE DEL D. Lgs. n. 195/2005<sup>1</sup>**

---

Come noto, la disciplina generale sull'accesso ai documenti amministrativi è contenuta nella legge sul procedimento amministrativo (L. n. 241/1990 e successive modifiche<sup>2</sup>). Tuttavia, tale legge, proprio (*rectius*: anche) perchè contenente disposizioni di carattere generale, non esaurisce il novero delle fonti normative recanti la disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi: vi sono, infatti, altre leggi speciali<sup>3</sup> che disciplinano la materia *de qua*, con riferimento a particolari fattispecie di accesso.

Nell'alveo di queste norme s'inquadra, da ultimo, il Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 195<sup>4</sup> (recante norme di «Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale»<sup>5</sup>), entrato in vigore lo scorso 8 ottobre. pensiero

---

<sup>1</sup> Nel rispetto della libertà di espressione e di pensiero il contenuto della presente pubblicazione riflette esclusivamente l'opinione dell'autore, e non, necessariamente, quello dell'Istituzione militare alla quale lo stesso appartiene.

<sup>2</sup> Da ultimo, cfr. L. n. 15/2005. Per un breve esame dei tratti salienti della novellata legge n. 241/1990, mi sia consentito rinviare al mio *Le recenti modifiche apportate alla Legge n. 241/1990 sul procedimento amministrativo: un commento a caldo*, in *Diritto & Diritti*, Febbraio 2005.

<sup>3</sup> Si pensi in tal senso alla L. n. 397/2000 che detta «Disposizioni in materia di indagini difensive», tale normativa introduce nel C.P.P. l'art. 391 *quater* che attribuisce al difensore che svolga indagine difensiva il potere di chiedere alla P.A. di estrarre copia dei documenti in suo possesso; alla L. n. 57/2001 che disciplina l'«Accesso nei confronti di imprese assicuratrici»; al T.U. sugli enti locali che disciplina le ipotesi di «Accesso dei consiglieri comunali»; e da ultimo al D.lgs. n. 196/2003, recante il «Codice in materia di protezione dei dati personali».

<sup>4</sup> Pubblicato sulla G.U. n. 222 del 23 settembre 2005.

Detta legge, che ci apprestiamo ad esaminare, disciplina in modo organico la materia dell'accesso all'informazione ambientale; tuttavia essa non costituisce una novità assoluta nella materia *de qua*.

**La Legge n. 349/1986 e il Decreto legislativo n. 39/1997:** antesignana della disciplina sull'accesso alle informazioni ambientali è stata la L. n. 349/1986 (legge istitutiva del Ministero dell'Ambiente, oggi Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio), la quale, ben quattro anni prima della dirompente disciplina introdotta dalla L. n. 241/1990<sup>6</sup>, all'art. 14, comma 3 (da ritenersi oggi implicitamente abrogato), prevedeva che «Qualsiasi cittadino ha diritto di accesso alle informazioni sullo stato dell'ambiente disponibili, in conformità delle leggi vigenti, presso gli uffici della pubblica amministrazione e può ottenerne copia previo rimborso delle spese effettive di ufficio il cui importo è stabilito con atto dell'amministrazione interessata». A ben vedere, dunque, si trattava di una disposizione dal carattere estremamente innovativo, emanata in un momento storico in cui, come noto, la segretezza degli atti amministrativi era ritenuta, in una prospettiva per così dire Weberiana, indispensabile corollario al corretto funzionamento dell'amministrazione pubblica; diversamente la pubblicità e l'accesso alle informazioni ed alla documentazione amministrativa erano considerate l'eccezione<sup>7</sup>.

Successivamente, l'informazione ambientale è stata interamente ridisegnata dal D.lgs. n. 39/1997, il quale ha dato attuazione alla Direttiva 90/313/CEE del 7 giugno 1990, concernente la libertà di accesso alle informazioni relative all'ambiente.

Già tale normativa aveva sostanzialmente ampliato, sia dal punto di vista oggettivo sia da quello soggettivo, la disciplina dell'accesso alle informazioni concernenti l'ambiente. Con essa, infatti, veniva riconosciuto e garantito ai soggetti che ne facevano richiesta un ampio accesso all'informazione ambientale. Tuttavia, essa risultava ancora limitata, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, circa la definizione di informazione ambientale; inoltre

---

<sup>5</sup> La Corte Costituzionale con la sentenza n. 407 del 10.07.2002 ha stabilito che l'ambiente è un "valore" costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di materia "trasversale", in ordine alla quale si manifestano competenze diverse.

<sup>6</sup> Solo nel 1990, il legislatore ha introdotto l'istituto generale dell'accesso alla documentazione nei confronti di tutte le Amministrazioni pubbliche, anche al fine di dare effettività agli istituti di partecipazione procedimentale introdotti dalla stessa legge sulla trasparenza (cfr. art. 22 e ss. L. 241/1990).

<sup>7</sup> M. BALLETTA e B. PILLON, *Il danno ambientale Principi ed esperienze - Giurisprudenza - Normativa - Documenti*, Sistemi Editoriali, 2002, 19 ss.

non risultava ancora convincente la definizione del contenuto minimo della documentazione amministrativa che ogni autorità pubblica fosse tenuta a mettere a disposizione del cittadino.

**La Direttiva n. 2003/4/CE e il Decreto legislativo n. 195/2005:** il 28 gennaio 2003, il Parlamento Europeo ed il Consiglio dell'Unione Europea hanno adottato la Direttiva n. 2003/4/CE (G.U. CE 14 febbraio 2003 n. L 41), in materia di accesso al pubblico all'informazione ambientale, che abroga la precedente Direttiva n. 90/313/CEE, recepita a livello nazionale dal predetto D.lgs. n. 39/1997. Scopo della nuova Direttiva è quello di adeguare le disposizioni di diritto comunitario alla Convenzione UNECE<sup>8</sup> sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (c.d. "*Convenzione di Arhus*"). Detta Convenzione, firmata in Danimarca (Arhus) il 25 giugno 1998 dalla Comunità Europea, è stata approvata, ai sensi dell'art. 20 della stessa («La presente convenzione entra in vigore il novantesimo giorno successivo alla data del deposito del sedicesimo strumento di ratifica<sup>9</sup>, accettazione, approvazione o adesione»), il 17 febbraio 2005 (Decisione 2005/370/CE), ed è entrata in vigore il 17 maggio 2005 (G.U. CE. L. 124/2 del 17.05.2005).

Obiettivo della "*Convenzione di Arhus*" è quello di contribuire alla tutela dei diritti di ogni persona, nelle generazioni presenti e future, a vivere in un ambiente che sia atto ad assicurare la sua salute ed il benessere. A tal fine viene considerato indispensabile che le Parti contraenti garantiscano il diritto di accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia ambientale, in conformità alle disposizioni della Convenzione stessa (cfr. art. 1).

Nonostante, quindi, la "*Convenzione di Arhus*" sia entrata in vigore solo di recente (17 maggio 2005), nel frattempo ha avuto corso l'adeguamento alla stessa da parte della pertinente normativa comunitaria. In tale processo d'adeguamento s'inquadra, appunto, la suddetta Direttiva n. 2003/4/CE, che ha, comunque, mantenuto inalterato, fatte salve alcune modifiche riguardanti l'ambito applicativo del diritto di accesso, l'impianto base del precedente sistema normativo.

Tale Direttiva, entrata in vigore il 14 febbraio 2005, in quanto non rientrante nel novero delle Direttive *self-executing*, doveva essere recepita dall'ordinamento italiano. All'uopo il

---

<sup>8</sup> Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa.

<sup>9</sup> La Convenzione è stata ratificata dalla Repubblica italiana con L. 16 marzo 2001 n. 108.

legislatore nazionale, proprio sulla scorta della suddetta revisione comunitaria della disciplina di settore, è intervenuto – al fine di (ri)disciplinare l’accesso del pubblico all’informazione ambientale secondo le nuove disposizioni comunitarie volte ad ampliare, ancor più, la portata di tale diritto – adottando, appunto, il D.lgs. n. 195/2005 in rassegna. Occorre fin da subito precisare che la normativa nazionale di recepimento, qui in esame, costituisce una disciplina speciale rispetto alla disciplina dell’accesso di cui alla legge sul procedimento amministrativo, pertanto, per quanto da essa non previsto, si ritiene continuino ad applicarsi le disposizioni di cui al combinato disposto degli artt. 22 e ss. L. n. 241/1990 e del D.P.R. n. 352/1992.

I tratti salienti della normativa in rassegna possono riassumersi come segue:

- una sensibile dilatazione, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, della definizione di «informazione ambientale», estendendo, rispetto alla disciplina precedente, la definizione di informazione ambientale, arrivando a ricomprendervi (cfr. art. 2) lo stato degli elementi dell’ambiente (aria, acqua atmosfera, suolo, territorio, paesaggio, siti naturali, le zone costiere e marine<sup>10</sup>, la diversità biologica); i fattori quali le sostanze, l’energia, il rumore, le radiazioni o i rifiuti, le emissioni, gli scarichi, che incidono o possono incidere sugli elementi dell’ambiente; le misure quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali nonché le misure o attività intese a proteggere gli elementi dell’ambiente; lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, i siti e gli edifici di interesse culturale nella misura in cui possono essere influenzati dallo stato degli elementi dell’ambiente. Insomma: “chi più ne ha, più ne metta”!
- La definizione del contenuto minimo della documentazione amministrativa che ogni «autorità pubblica» sarà tenuta a mettere a disposizione del pubblico.
- La previsione di una tutela, anche amministrativa, del diritto di accesso all’eco-informazione. Per quanto concerne, invece, il piano della tutela strettamente processuale, la Direttiva *de qua* non contiene novità significative<sup>11</sup> (v. *infra*).

---

<sup>10</sup> Per approfondimenti sul diritto d’accesso in materia demaniale si rinvia a T.A.R. Sicilia – Palermo n. 652 del 27 aprile 2005, secondo il quale le attività e gli atti di tutela in forma specifica del demanio marittimo hanno una diretta ed immediata incidenza sulla conservazione e la tutela dell’ambiente in quanto tale e rientrano sicuramente nel concetto di “informazioni relative all’ambiente” di cui all’art. 2, lett. a) D.lgs. n. 39/1997.

<sup>11</sup> Per approfondimenti in merito alle garanzie a tutela dell’accesso ambientale si rinvia a quanto sancito dalla Corte di Giustizia Ue, Seconda Sezione, con la Sentenza 21 aprile 2005.

- L'utilizzazione delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione per garantire una corretta informazione dei cittadini sulla politica ambientale. In tal senso, l'art. 8 co. 3 della Direttiva in esame prevede che sia data massima «diffusione dell'informazione ambientale», e, a tal fine, prevede che la diffusione dell'informazione comprenda almeno: testi di trattati, convenzioni e accordi internazionali, atti legislativi comunitari, nazionali, regionali, locali concernenti direttamente o indirettamente l'ambiente; le politiche, i piani e i programmi relativi all'ambiente; le relazioni sullo stato dell'ambiente; dati ricavati dal monitoraggio ambientale; le autorizzazioni con impatto significativo sull'ambiente; gli studi sull'impatto ambientale.

Più in generale, può dirsi che tale normativa mira ad implementare la protezione dell'ambiente *latu sensu*. A tal fine essa considerava necessario, quale idoneo strumento per il raggiungimento di detto scopo, la corretta e libera (*rectius*: ampia) informazione del cittadino. Corollario a tale premessa è l'esclusione, in capo all'autorità pubblica che detiene le informazioni, di ogni possibile forma di discrezionalità e della conseguente possibilità di fare selezione dei soggetti legittimati all'ostensione dell'«informazione ambientale». Tale normativa, pertanto, interviene operando, a tal fine, un esteso riconoscimento dell'accesso alle suddette informazioni; accesso che prescinde dall'esistenza e dalla verifica di una qualsivoglia posizione d'interesse differenziato, sia esso qualificabile come diritto soggettivo, interesse legittimo, interesse diffuso, mera aspettativa, ovvero quale interesse di fatto.

Con il recepimento della Direttiva *de qua* sul piano nazionale si mira, dunque, ad assicurare a «chiunque ne faccia richiesta» la libertà di accesso alle informazioni ambientali in possesso delle «autorità pubbliche», nonché la diffusione delle medesime (cfr. art. 8), definendo a tal fine i termini e le condizioni fondamentali in base ai quali tali informazioni devono essere rese disponibili (cfr. art. 3).

La parte relativa alla portata oggettiva e soggettiva del diritto di accesso alle informazioni in materia ambientale è disciplinata dagli artt. 2 e 3 D.lgs. n. 195/2005.

In particolare, per quanto riguarda l'ambito soggettivo d'applicazione, l'art. 3 prevede che le «autorità pubbliche»<sup>12</sup>, cui venga richiesto da «chiunque» l'accesso agli atti, sono tenute a rendere disponibili le informazioni ambientali, senza che il richiedente debba dimostrare il proprio interesse («senza che questi debba *dichiarare* il proprio interesse»). Occorre subito notare la lampante differenza rispetto al novellato art. 22 L. n. 241/1990 che definisce quali soggetti «interessati» – e quindi legittimati a richiedere l'accesso – «tutti i privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento del quale è chiesto l'accesso». La comparazione tra le due norme mette in palese evidenza la circostanza che mentre secondo la disciplina generale, di cui alla “nuova” L. n. 241/1990, la richiesta di accesso è consentita ai soggetti che siano portatori di un necessario interesse differenziato – sia esso qualificabile come diritto soggettivo, interesse legittimo, interesse diffuso ovvero anche quale mera aspettativa – funzionalmente collegato al documento di cui si richiede l'ostensione, nel caso dell'accesso in materia ambientale non solo non è richiesta la dimostrazione di un interesse (quindi in teoria il soggetto potrebbe anche non averne alcuno), ma vieppiù non è richiesto nemmeno che la situazione giuridicamente tutelata sia (immediatamente o mediamente) collegata al documento del quale si chiede l'ostensione. Si noti, altresì, che l'art. 3 del Decreto in esame fa generico riferimento all'«informazione ambientale» e non ai «documenti amministrativi», di cui alla L. n. 241/1990, eventualmente contenenti informazioni ambientali.

Insomma, appare evidente che l'accesso in materia ambientale, così come strutturato, sembrerebbe configurarsi alla stessa stregua di una vera e propria azione popolare diretta a consentire una sorta di controllo generalizzato e diffuso sull'attività amministrativa, giacché, da un lato, l'interesse che legittima ciascun soggetto all'istanza non deve essere personale e concreto né ricollegabile al soggetto stesso da uno specifico nesso; dall'altro, la documentazione (*rectius*, l'informazione) richiesta non deve essere direttamente riferibile a tale interesse, oltre che individuata o ben individuabile. In buona sostanza, nel suo settore di applicazione, il D.lgs. n. 195/2005 stravolge il sistema generale ampliando a dismisura

---

<sup>12</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 1 lett. b) per “autorità pubbliche” si intendono tutte le amministrazioni pubbliche statali, regionali, locali, le aziende autonome, gli enti pubblici e i concessionari di pubblici servizi, con l'eccezione degli organi che esercitano competenze giurisdizionali o legislative. Le informazioni possono, pertanto, essere richieste non soltanto a qualunque organismo pubblico (Ministeri, ASL, Enti locali etc.), ma anche agli enti, pubblici e non, concessionari di pubblici servizi (aziende municipalizzate che agiscono nel settore dei rifiuti etc.).

l'accesso alle informazioni ambientali, introducendo sì quell'azione popolare – che la giurisprudenza aveva ripetutamente negato in relazione alla disciplina contenuta nella L. n. 241/1990 – che, nella fattispecie, sembrerebbe comportare l'ulteriore corollario di un irradicamento, in capo al soggetto richiedente l'accesso alle informazioni, di una posizione giuridica soggettiva, qualificabile alla stessa stregua di un vero e proprio diritto soggettivo.

Ad onor del vero giova precisare che, già, nel recente passato la reale portata dell'accesso alle informazioni ambientali era stata circoscritta dal Supremo organo di giustizia amministrativa con una nota sentenza<sup>13</sup>.

In detta pronuncia il Consiglio di Stato aveva autorevolmente indicato i tratti salienti della disciplina di cui all'abrogato D.lgs. n. 39/1997, evidenziando come la normativa di settore avesse introdotto una fattispecie speciale di accesso in materia ambientale che si connotava, rispetto a quella generale prevista dalla L. n. 241/1990, per le tre seguenti caratteristiche distintive:

- 1) La non necessaria strumentalità del diritto all'accesso ambientale al diverso diritto alla salubrità dell'ambiente.
- 2) L'estensione del novero dei soggetti legittimati all'accesso. In tal senso, quindi, le informazioni ambientali spettano a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dare dimostrazione di un suo particolare e qualificato interesse.
- 3) Il contenuto delle cognizioni accessibili. Il diritto di accesso, infatti, non è oggettivamente circoscritto ai soli documenti amministrativi già formati e nella piena disponibilità dell'amministrazione, ma si estende in generale alle informazioni ambientali.

Se a ciò si aggiunge che, ancor prima della suddetta pronuncia, la giurisprudenza amministrativa aveva chiarito che la legittimazione soggettiva all'accesso alle informazioni sullo stato dell'ambiente spetta non solo alle persone fisiche, ma anche alle associazioni di protezione ambientale, ribadendo così che la condizione di azionabilità del diritto di accesso è riconosciuta in ragione della protezione dell'ambiente senza che sia necessario un concreto, personale e specifico interesse, si capisce come l'ampiezza dell'accesso a tali informazioni vada ben oltre il “semplice” dato normativo.

---

<sup>13</sup> Cf. *funditus*, Cons. St., Sez. IV, 7 settembre 2004, n. 5795.

Orbene, con il D.lgs. n. 135/2005 il legislatore sembra avere ribadito (*rectius*: rafforzato) tali principi.

Ma v'è di più: il legislatore – nel prevedere che il diritto alle informazioni in materia ambientale spetta a «chiunque ne faccia richiesta senza che questi debba dimostrare il proprio interesse», e che l'accesso non può essere negato se non a seguito di adeguata motivazione – ha, di fatto, svincolato l'accesso alle informazioni ambientali dalla presenza di una particolare posizione legittimante in capo al richiedente, considerando *in re ipsa*, attesa la particolare rilevanza del “bene” in questione, l'interesse all'informazione sulle condizioni ambientali e consentendo così un controllo sociale diffuso su detti beni. Si tratta, dunque, di una tutela che, a ragion veduta, la giurisprudenza ha definito “desoggettivata”<sup>14</sup>.

Per quanto concerne, infine, le ipotesi in cui l'amministrazione può sottrarre le informazioni ovvero limitarne l'accesso, si rinvia ai casi elencati dall'art. 5 del D.lgs. n. 195/2005, valendo la pena, in questa sede, sottolineare, esclusivamente, come la normativa in esame consenta di negare l'accesso all'informazione ambientale quando dalla divulgazione dei dati possa derivare un danno «alla tutela dell'ambiente e del paesaggio» ovvero quando possa arrecare pregiudizio «allo svolgimento di procedimenti giudiziari o alla possibilità per l'autorità pubblica di svolgere indagini per l'accertamento di illeciti».

**Richiesta di accesso ai documenti e determinazioni della pubblica amministrazione: strumenti a tutela del cittadino:** come detto, per quanto non previsto dal D.lgs. n. 195/2005, si ritiene continuino ad applicarsi le disposizioni di cui al combinato disposto degli artt. 22 e ss. L. n. 241/1990 e del D.P.R. n. 352/1992.

In particolare, per quanto concerne le determinazioni amministrative concernenti l'istanza di accesso alle informazioni in materia ambientale il decreto rinvia alle regole comuni previste dalla L. n. 241/1990, così come modificata dalla L. n. 15/2005<sup>15</sup>. Più segnatamente, l'articolo 5, comma 1, del decreto prevede che «*Contro le determinazioni dell'autorità pubblica concernenti il diritto di accesso e nel caso di mancata risposta entro i termini di cui all'articolo 3, comma 2, il richiedente può presentare ricorso in sede giurisdizionale secondo la procedura di cui all'articolo 25, commi 5, 5-bis e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241 ...omissis...* ».

---

<sup>14</sup> Cfr. T.A.R. Lombardia, Brescia, 30 aprile 1999, n. 397.

<sup>15</sup> Vds. nota 1.



Tuttavia, a ben vedere, non può sfuggire una sostanziale differenza rispetto alla precedente normativa di settore. Infatti, mentre l'art. 4, comma 6 dell'abrogato D.lgs. n. 39/1997 prevedeva che il procedimento di accesso doveva concludersi entro 30 giorni, trascorsi i quali la richiesta s'intendeva rifiutata, il nuovo art. 3, comma 2, D.lgs. n. 195/2005 prevede che «...omissis... *l'autorità pubblica mette a disposizione del richiedente l'informazione ambientale quanto prima possibile e, comunque, entro 30 giorni dalla data del ricevimento della richiesta ovvero entro 60 giorni dalla stessa data nel caso in cui l'entità e la complessità della richiesta sono tali da non consentire di soddisfarla entro il predetto termine di 30 giorni ...omissis...* », nulla disponendo circa il significato da dare al silenzio serbato dall'amministrazione trascorsi i 30 ovvero i 60 giorni previsti dalla legge. Orbene, chi scrive ritiene che, se non si vuole pensare ad una mera svista del legislatore, tale *empasse* debba superarsi facendo ricorso ad un'interpretazione sistematica degli artt. 3, comma 2 e 5, comma 1 D.lgs. n. 195/2005, in combinato disposto con l'art. 25, comma 5 L. n. 241/1990. Infatti, tale ultima norma (art. 25, comma 5), anche se di evidente carattere processuale, opera un richiamo al comma 4 dello stesso articolo; norma, quest'ultima sostanziale, la quale prevede che «Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta». A ben vedere, quindi, da tale interpretazione ne consegue l'opportunità di ritenere *sic et simpliciter* i termini previsti dall'art. 3 D.lgs. n. 195/2005 come termini perentori, trascorsi i quali la richiesta di accesso si intende respinta. Con ciò, in buona sostanza, sarebbe mantenuta l'ipotesi di silenzio-rifiuto già prevista dalla pregressa normativa.

Su tale questione, di non poco rilievo per il corretto svolgimento dell'attività amministrativa, un cenno particolare merita, infine, la recente – quanto importante – sentenza<sup>16</sup> della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in materia di silenzio-rifiuto all'ostensione delle informazioni relative all'ambiente. In tale pronuncia, il giudice comunitario ha stabilito che la previsione di una finzione giuridica del silenzio-rifiuto non è in sé in contrasto con la portata dell'atto comunitario a condizione che, anche in una fase successiva, ma entro due mesi, le autorità pubbliche forniscano le motivazioni del rigetto. Solo in questo caso, secondo i giudici della Corte, è assicurata la possibilità di dare attuazione ad una tutela giurisdizionale effettiva in caso di decisione implicita di rigetto che,

---

<sup>16</sup> CGUE, Seconda Sezione del 21 aprile 2005.

in assenza di una successiva motivazione, sarebbe viziata da illegittimità. I giudici della Corte hanno, altresì, stabilito che il termine entro il quale le autorità pubbliche devono rispondere alle richieste di accesso avanzate dai cittadini ha carattere perentorio.

In definitiva, quindi, secondo il giudice comunitario, non è sufficiente assicurare la possibilità di un ricorso giurisdizionale sul piano interno, dovendo, in ogni caso, essere garantita un'adeguata motivazione del (tacito) rifiuto.

**La Posizione comune (CE) n. 31/2005:** da ultimo, si segnala l'adozione della Posizione comune (CE) n. 31/2005<sup>17</sup>, definita dal Consiglio il 18 luglio 2005, in conformità della procedura di cui all'articolo 251 del Trattato che istituisce la Comunità europea, in vista dell'adozione del regolamento (CE) n. .../2005 del Parlamento europeo e del Consiglio. La proposta, presentata dalla Commissione nell'ottobre 2003, intende applicare, anche alle istituzioni e agli organi comunitari, i principi della Convenzione UNECE (v. *supra*) sull'accesso all'informazione, la pubblica partecipazione e l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

---

*(\*) Tenente di Vascello del Corpo delle Capitanerie di porto. – Capo Servizio Attività Marittime e Contenzioso della Capitaneria di Porto di Augusta.*

---

Diritto & Diritti - Electronic Law Review

Publicata in Ragusa dal 1996.

Redazione: Corso Vittorio Veneto, 532 ~ 97100 Ragusa

Tel. 199.44.03.14 - Fax 199.44.30.65 (numeri senza prefisso a tariffa unica per tutta Italia)

Proprietario ed editore: Diritto.it s.r.l. Provider: HGO s.r.l.

<http://www.hgo.it/>

Testata registrata presso il Tribunale di Ragusa al n° 3/98 del 25.5.98 - ISSN: 1127-8579

Direttore: Dr. Francesco Brugaletta. Direttore responsabile: Dr. Carmelo Arezzo

---

**Diritto.it s.r.l.**  
© 1996-2004

[Contatti](#)

[Avvertenze legali](#)

---

<sup>17</sup> In GU C 264 E, 25.10.2005, p. 18.

**DECRETO LEGISLATIVO 19 agosto 2005, n. 195 (in G.U. n. 222 del 23 settembre 2005) - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale.**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la direttiva 2003/4/ CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, concernente l'accesso del pubblico all'informazione ambientale, che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio;

Vista la legge 31 ottobre 2003, n. 306, recante disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (Legge comunitaria 2003);

Visto il decreto legislativo del 24 febbraio 1997, n. 39, recante attuazione della direttiva 90/313/CEE, concernente la libertà di accesso alle informazioni in materia di ambiente;

Vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, recante norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi e successive modifiche;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352, e successive modificazioni, recante regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi, in attuazione dell'articolo 24, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241;

Vista la legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, recante istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale;

Visto il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante codice in materia di protezione dei dati personali;

Visto il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante il codice dell'amministrazione digitale;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 20 maggio 2005;

Acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, reso nella seduta del 16 giugno 2005;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 29 luglio 2005;

Sulla proposta del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze, per la funzione pubblica e per gli affari regionali;

*E m a n a*

il seguente decreto legislativo:

Art. 1.

Finalità

1. Il presente decreto, nello stabilire i principi generali in materia di informazione ambientale, è volto a:

a) garantire il diritto d'accesso all'informazione ambientale detenuta dalle autorità pubbliche e stabilire i termini, le condizioni fondamentali e le modalità per il suo esercizio;

b) garantire, ai fini della più ampia trasparenza, che l'informazione ambientale sia sistematicamente e progressivamente messa a disposizione del pubblico e diffusa, anche

attraverso i mezzi di telecomunicazione e gli strumenti informatici, in forme o formati facilmente consultabili, promuovendo a tale fine, in particolare, l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

## Art. 2. Definizioni

1. Ai fini del presente decreto s'intende per:

a) «informazione ambientale»: qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente:

1) lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, compresi gli igrotopi, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi, compresi gli organismi geneticamente modificati, e, inoltre, le interazioni tra questi elementi;

2) fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente, individuati al numero 1);

3) le misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente di cui ai numeri 1) e 2), e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi;

4) le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale;

5) le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, usate nell'ambito delle misure e delle attività di cui al numero 3);

6) lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dallo stato degli elementi dell'ambiente di cui al punto 1) o, attraverso tali elementi, da qualsiasi fattore di cui ai punti 2) e 3);

b) «autorità pubblica»: le amministrazioni pubbliche statali, regionali, locali, le aziende autonome e speciali, gli enti pubblici ed i concessionari di pubblici servizi, nonché ogni persona fisica o giuridica che svolga funzioni pubbliche connesse alle tematiche ambientali o eserciti responsabilità amministrative sotto il controllo di un organismo pubblico;

c) «informazione detenuta da un'autorità pubblica»: l'informazione ambientale in possesso di una autorità pubblica in quanto dalla stessa prodotta o ricevuta o materialmente detenuta da persona fisica o giuridica per suo conto;

d) «richiedente»: la persona fisica o l'ente che chiede l'informazione ambientale;

e) «pubblico»: una o più persone, fisiche o giuridiche, e le associazioni, le organizzazioni o gruppi di persone fisiche o giuridiche.

## Art. 3.

### Accesso all'informazione ambientale su richiesta

1. L'autorità pubblica rende disponibile, secondo le disposizioni del presente decreto, l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

2. Fatto salvo quanto stabilito all'articolo 5 e tenuto conto del termine eventualmente specificato dal richiedente, l'autorità pubblica mette a disposizione del richiedente l'informazione ambientale quanto prima possibile e, comunque, entro 30 giorni dalla data del ricevimento della richiesta ovvero entro 60 giorni dalla stessa data nel caso in cui l'entità e la complessità della richiesta sono tali da non consentire di soddisfarla entro il predetto termine

di 30 giorni. In tale ultimo caso l'autorità pubblica informa tempestivamente e, comunque, entro il predetto termine di 30 giorni il richiedente della proroga e dei motivi che la giustificano.

3. Nel caso in cui la richiesta d'accesso è formulata in maniera eccessivamente generica l'autorità pubblica può chiedere al richiedente, al più presto e, comunque, entro 30 giorni dalla data del ricevimento della richiesta stessa, di specificare i dati da mettere a disposizione, prestandogli, a tale scopo, la propria collaborazione, anche attraverso la fornitura di informazioni sull'uso dei cataloghi pubblici di cui all'articolo 4, comma 1, ovvero può, se lo ritiene opportuno, respingere la richiesta, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera c).

4. Nel caso in cui l'informazione ambientale è richiesta in una forma o in un formato specifico, ivi compresa la riproduzione di documenti, l'autorità pubblica la mette a disposizione nei modi richiesti, eccetto nel caso in cui:

a) l'informazione è già disponibile al pubblico in altra forma o formato, a norma dell'articolo 8, e facilmente accessibile per il richiedente;

b) è ragionevole per l'autorità pubblica renderla disponibile in altra forma o formato.

5. Nei casi di cui al comma 4, lettere a) e b), l'autorità pubblica comunica al richiedente i motivi del rifiuto dell'informazione nella forma o nel formato richiesti entro il termine di 30 giorni dalla data del ricevimento della richiesta stessa.

6. Nel caso di richiesta d'accesso concernente i fattori di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), numero 2), l'autorità pubblica indica al richiedente, se da questi espressamente richiesto, dove possono essere reperite, se disponibili, le informazioni relative al procedimento di misurazione, ivi compresi i metodi d'analisi, di prelievo di campioni e di preparazione degli stessi, utilizzato per raccogliere l'informazione ovvero fa riferimento alla metodologia normalizzata utilizzata.

7. L'autorità pubblica mantiene l'informazione ambientale detenuta in forme o formati facilmente riproducibili e, per quanto possibile, consultabili tramite reti di telecomunicazione informatica o altri mezzi elettronici.

#### Art. 4.

##### Cataloghi e punti d'informazione

1. Al fine di fornire al pubblico tutte le notizie utili al reperimento dell'informazione ambientale, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, l'autorità pubblica istituisce e aggiorna almeno annualmente appositi cataloghi pubblici dell'informazione ambientale contenenti l'elenco delle tipologie dell'informazione ambientale detenuta ovvero si avvale degli uffici per le relazioni con il pubblico già esistenti.

2. L'autorità pubblica può evidenziare nei cataloghi di cui al comma 1 le informazioni ambientali detenute che non possono essere diffuse al pubblico ai sensi dell'articolo 5.

3. L'autorità pubblica informa in maniera adeguata il pubblico sul diritto di accesso alle informazioni ambientali disciplinato dal presente decreto.

#### Art. 5.

##### Casi di esclusione del diritto di accesso

1. L'accesso all'informazione ambientale è negato nel caso in cui:

a) l'informazione richiesta non è detenuta dall'autorità pubblica alla quale è rivolta la richiesta di accesso. In tale caso l'autorità pubblica, se conosce quale autorità detiene l'informazione, trasmette rapidamente la richiesta a quest'ultima e ne informa il richiedente ovvero comunica allo stesso quale sia l'autorità pubblica dalla quale è possibile ottenere l'informazione richiesta;

- b) la richiesta è manifestamente irragionevole avuto riguardo alle finalità di cui all'articolo 1;
- c) la richiesta è espressa in termini eccessivamente generici;
- d) la richiesta concerne materiali, documenti o dati incompleti o in corso di completamento. In tale caso, l'autorità pubblica informa il richiedente circa l'autorità che prepara il materiale e la data approssimativa entro la quale detto materiale sarà disponibile;
- e) la richiesta riguarda comunicazioni interne, tenuto, in ogni caso, conto dell'interesse pubblico tutelato dal diritto di accesso.

2. L'accesso all'informazione ambientale è negato quando la divulgazione dell'informazione reca pregiudizio:

- a) alla riservatezza delle deliberazioni interne delle autorità pubbliche, secondo quanto stabilito dalle disposizioni vigenti in materia;
- b) alle relazioni internazionali, all'ordine e sicurezza pubblica o alla difesa nazionale;
- c) allo svolgimento di procedimenti giudiziari o alla possibilità per l'autorità pubblica di svolgere indagini per l'accertamento di illeciti;
- d) alla riservatezza delle informazioni commerciali o industriali, secondo quanto stabilito dalle disposizioni vigenti in materia, per la tutela di un legittimo interesse economico e pubblico, ivi compresa la riservatezza statistica ed il segreto fiscale, nonché ai diritti di proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30;
- e) ai diritti di proprietà intellettuale;
- f) alla riservatezza dei dati personali o riguardanti una persona fisica, nel caso in cui essa non abbia acconsentito alla divulgazione dell'informazione al pubblico, tenuto conto di quanto stabilito dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;
- g) agli interessi o alla protezione di chiunque abbia fornito di sua volontà le informazioni richieste, in assenza di un obbligo di legge, a meno che la persona interessata abbia acconsentito alla divulgazione delle informazioni in questione;
- h) alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, cui si riferisce l'informazione, come nel caso dell'ubicazione di specie rare.

3. L'autorità pubblica applica le disposizioni dei commi 1 e 2 in modo restrittivo, effettuando, in relazione a ciascuna richiesta di accesso, una valutazione ponderata fra l'interesse pubblico all'informazione ambientale e l'interesse tutelato dall'esclusione dall'accesso.

4. Nei casi di cui al comma 2, lettere a), d), f), g) e h), la richiesta di accesso non può essere respinta qualora riguardi informazioni su emissioni nell'ambiente.

5. Nei casi di cui al comma 1, lettere d) ed e), ed al comma 2, l'autorità pubblica dispone un accesso parziale, a favore del richiedente, qualora sia possibile espungere dall'informazione richiesta le informazioni escluse dal diritto di accesso ai sensi dei citati commi 1 e 2.

6. Nei casi in cui il diritto di accesso è rifiutato in tutto o in parte, l'autorità pubblica ne informa il richiedente per iscritto o, se richiesto, in via informatica, entro i termini previsti all'articolo 3, comma 2, precisando i motivi del rifiuto ed informando il richiedente della procedura di riesame prevista all'articolo 7.

#### Art. 6.

#### Tariffe

1. L'accesso ai cataloghi previsti all'articolo 4 e l'esame presso il detentore dell'informazione richiesta sono gratuiti, fatto salvo quanto stabilito all'articolo 25, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, relativamente al rilascio di copie.

2. Fermo restando quanto previsto al comma 1, l'autorità pubblica può, in casi specifici, applicare una tariffa per rendere disponibile l'informazione ambientale, dalla stessa

determinata sulla base del costo effettivo del servizio. In tali casi il pubblico è adeguatamente informato sulla entità della tariffa e sulle circostanze nelle quali può essere applicata.

3. Nei casi in cui l'autorità pubblica mette a disposizione l'informazione ambientale a titolo commerciale e l'esigenza di garantire la continuazione della raccolta e della pubblicazione dell'informazione l'impone, può essere prevista una tariffa calcolata sulla base del mercato. Detta tariffa è predeterminata e pubblica.

#### Art. 7.

##### Tutela del diritto di accesso

1. Contro le determinazioni dell'autorità pubblica concernenti il diritto di accesso e nel caso di mancata risposta entro i termini di cui all'articolo 3, comma 2, il richiedente può presentare ricorso in sede giurisdizionale secondo la procedura di cui all'articolo 25, commi 5, 5-*bis* e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero può chiedere il riesame delle suddette determinazioni, secondo la procedura stabilita all'articolo 25, comma 4, della stessa legge n. 241 del 1990, al difensore civico competente per territorio, nel caso di atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, o alla Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27 della citata legge n. 241 del 1990, nel caso di atti delle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato.

#### Art. 8.

##### Diffusione dell'informazione ambientale

1. Fatto salvo quanto previsto all'articolo 5, l'autorità pubblica rende disponibile l'informazione ambientale detenuta rilevante ai fini delle proprie attività istituzionali avvalendosi, ove disponibili, delle tecnologie di telecomunicazione informatica e delle tecnologie elettroniche disponibili.

2. Per le finalità di cui al comma 1, l'autorità pubblica stabilisce, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un piano per rendere l'informazione ambientale progressivamente disponibile in banche dati elettroniche facilmente accessibili al pubblico tramite reti di telecomunicazione pubbliche, da aggiornare annualmente.

3. Entro due anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, l'autorità pubblica, per quanto di competenza, trasferisce nelle banche dati istituite in attuazione dei piani di cui al comma 2, almeno:

a) i testi di trattati, di convenzioni e di accordi internazionali, atti legislativi comunitari, nazionali, regionali o locali, aventi per oggetto l'ambiente;

b) le politiche, i piani ed i programmi relativi all'ambiente;

c) le relazioni sullo stato d'attuazione degli elementi di cui alle lettere a) e b), se elaborati o detenuti in forma elettronica dalle autorità pubbliche;

d) la relazione sullo stato dell'ambiente, prevista dall'articolo 1, comma 6, della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, e le eventuali relazioni sullo stato dell'ambiente a livello regionale o locale, laddove predisposte;

e) i dati o le sintesi di dati ricavati dal monitoraggio di attività che incidono o possono incidere sull'ambiente;

f) le autorizzazioni e i pareri rilasciati dalle competenti autorità in applicazione delle norme sulla valutazione d'impatto ambientale e gli accordi in materia ambientale, ovvero un riferimento al luogo in cui può essere richiesta o reperita l'informazione, a norma dell'articolo 3;

g) gli studi sull'impatto ambientale, le valutazioni dei rischi relativi agli elementi dell'ambiente, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), ovvero il riferimento al luogo in cui l'informazione ambientale può essere richiesta o reperita a norma dell'articolo 3.

4. Fermo restando quanto previsto al comma 3, l'informazione ambientale può essere resa disponibile creando collegamenti a sistemi informativi e a banche dati elettroniche, anche gestiti da altre autorità pubbliche, da rendere facilmente accessibili al pubblico.

5. In caso di minaccia imminente per la salute umana e per l'ambiente, causata da attività umane o dovuta a cause naturali, le autorità pubbliche, nell'ambito dell'espletamento delle attività di protezione civile previste dalla legge 24 febbraio 1992, n. 225, e successive modificazioni, e dalle altre disposizioni in materia, diffondono senza indugio le informazioni detenute che permettono, a chiunque possa esserne colpito, di adottare misure atte a prevenire o alleviare i danni derivanti da tale minaccia.

6. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 non si applicano all'informazione raccolta dall'autorità pubblica precedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto, a meno che tale informazione non sia già disponibile in forma elettronica.

#### Art. 9.

##### Qualità dell'informazione ambientale

1. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio garantisce, se possibile, che l'informazione ambientale detenuta dall'autorità pubblica sia aggiornata, precisa e confrontabile.

2. Per le finalità di cui al comma 1, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici elabora, se necessario, apposite specifiche tecniche da approvare con le modalità di cui all'articolo 15, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 2002, n. 207.

#### Art. 10.

##### Relazioni

1. A decorrere dall'anno 2005 e fino all'anno 2008, entro il 30 dicembre di ogni anno, l'autorità pubblica trasmette al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio i dati degli archivi automatizzati previsti agli articoli 11 e 12 del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352, relativi alle richieste d'accesso all'informazione ambientale, nonché una relazione sugli adempimenti posti in essere in applicazione del presente decreto.

2. Entro il 14 febbraio 2009 il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio elabora, sulla base delle informazioni di cui al comma 1 e secondo le modalità definite a livello comunitario, una relazione sulla attuazione del presente decreto.

3. Entro il 14 agosto 2009 il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio trasmette la relazione di cui al comma 1 alla Commissione europea. Detta relazione è, altresì, presentata dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio al Parlamento e resa accessibile al pubblico.

4. La relazione sullo stato dell'ambiente, prevista dall'articolo 1, comma 6, della legge 8 luglio 1986, n. 349, è pubblicata dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio con modalità atte a garantire l'effettiva disponibilità al pubblico.

#### Art. 11.

##### Aspetti organizzativi e procedurali delle regioni e degli enti locali

1. In attuazione del principio di leale collaborazione, gli aspetti organizzativi e procedurali, che lo Stato, le regioni e gli enti locali debbono definire per l'attuazione del presente decreto sono individuati sulla base di accordi, da raggiungere in sede di Conferenza



unificata ai sensi della legge 5 giugno 2003, n. 131, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Nell'ambito di tali accordi sono individuati:

- a) le modalità di coordinamento tra le Autorità pubbliche;
- b) i livelli minimi omogenei di informazione al pubblico in applicazione dell'articolo 5, comma 4, in coerenza con le norme in materia di protezione di dati personali e nel rispetto della normativa comunitaria in materia di riutilizzo delle informazioni nel settore pubblico;
- c) i criteri di riferimento per l'applicazione dell'articolo 5;
- d) le modalità di produzione della relazione annuale sull'applicazione del presente decreto.

#### Art. 12.

##### Norme finanziarie e abrogazioni

1. Entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto le autorità pubbliche si adeguano alle disposizioni del presente decreto.
  2. Le autorità pubbliche provvedono all'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 3, comma 7, 4, 5, 7, 8, 9, 10 e di cui al comma 1 nell'ambito delle proprie attività istituzionali ed utilizzando a tali fini le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.
  3. In ogni caso, dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri né minori entrate a carico della finanza pubblica.
  4. È abrogato il decreto legislativo 24 febbraio 1997, n. 39.
- Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 19 agosto 2005.

CIAMPI

Berlusconi, Presidente del Consiglio dei Ministri

La Malfa, Ministro per le politiche comunitarie

Matteoli, Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio

Fini, Ministro degli affari esteri

Castelli, Ministro della giustizia

Siniscalco, Ministro dell'economia e delle finanze

Baccini, Ministro per la funzione pubblica

La Loggia, Ministro per gli affari regionali

Visto, il Guardasigilli: Castelli